Prof. Dr. Lorenz JARASS, M.S. (Stanford Univ.)
RheinMain University Wiesbaden
Mitglied der Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung
Mitglied des wissenschaftlichen Beirats der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen
www.JARASS.com

L:\2009\Steuern\Kreuth, Vortrag 21.11.2009, v1.2.doc

Wiesbaden, 02. November 2009

STUDIENGESELLSCHAFT FÜR MITTELSTANDSFRAGEN e. V.

Jahrestagung 2009

„Lehren aus der Krise - ist der Mittelstand politisch noch richtig aufgestellt?“

20.-22. November 2009, Hanns-Seidel-Stiftung, Wildbad Kreuth

Wer finanziert den Staat? Welche Änderungen der Steuerstruktur sind erforderlich?

Gliederung

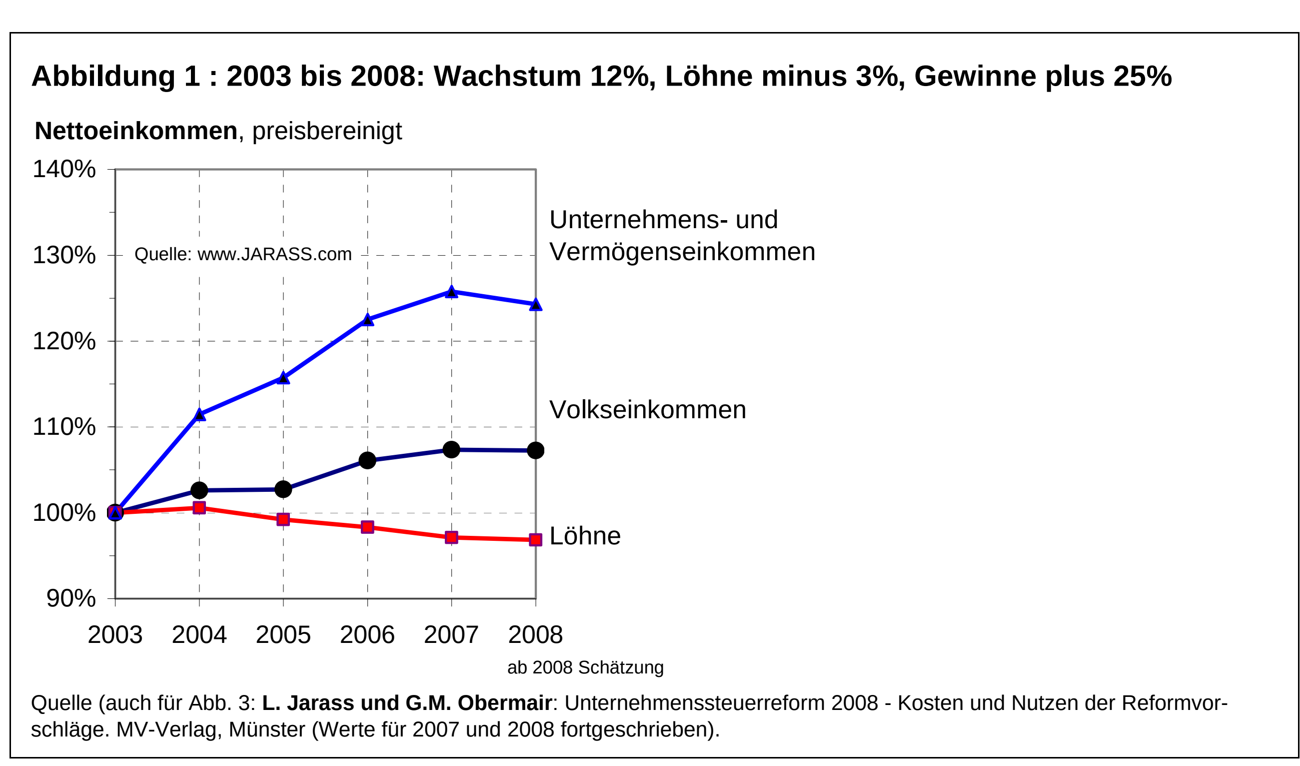
c/o Dudenstr. 33, D - 65193 Wiesbaden, T. 0611 / 54101804, Fax 0611 / 1885408
mail@JARASS.com, http://www.JARASS.com

1 Wer finanziert den Staat?

Die folgende schlaglichtartige Skizze verdeutlicht die Einkommensentwicklung von Arbeitnehmern und von Unternehmens- und Vermögenseinkommen sowie ihre tatsächliche Steuer- und Abgabenbelastung.

Die deutsche Wirtschaft ist von 2003 bis 2008 um über 10% gewachsen. Die Arbeitnehmer profitierten davon nicht, ihre Löhne sind – preisbereinigt – sogar leicht gesunken. Den gesamten Zuwachs bekamen in Deutschland Unternehmens- und Vermögenseinkommen, die um 25% gestiegen sind.

Abbildung 1 : 2003 bis 2008: Wachstum 12%, Löhne minus 3%, Gewinne plus 25%

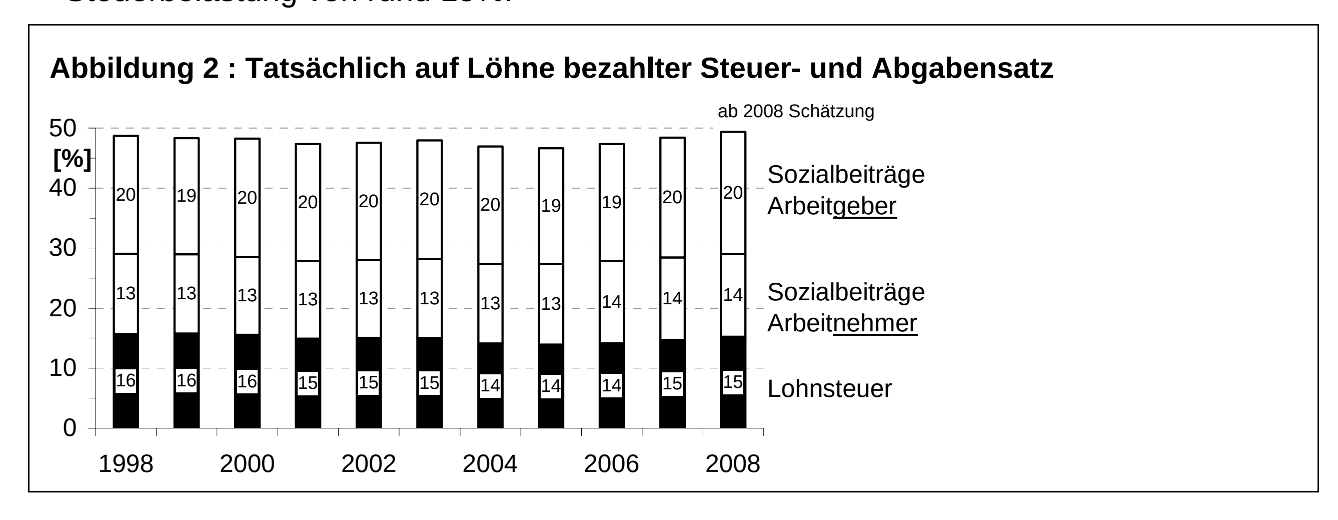


Quelle (auch für Abb. 3: **L. Jarass und G.M. Obermair**: Unternehmenssteuerreform 2008 - Kosten und Nutzen der Reformvorschläge. MV-Verlag, Münster (Werte für 2007 und 2008 fortgeschrieben).

Die nominale wie auch die tatsächlich bezahlte Steuer- und Abgabenbelastung von Löhnen beträgt seit Jahren fast 50%; sie resultiert aus:

- Sozialbeiträgen der Arbeitgeber von rund 20%,
- Sozialbeiträgen der Arbeitnehmer von knapp 15% und einer
- Steuerbelastung von rund 15%.

Abbildung 2 : Tatsächlich auf Löhne bezahlter Steuer- und Abgabensatz



Noch gar nicht berücksichtigt sind hier zusätzliche Belastungen zur Sanierung des Staatshaushalts wie die Mehrwertsteuererhöhung auf 19%, Kürzung des Sparerfreibetrags und Abschaffung der Eigenheimzulage.

Die tatsächlich bezahlte Steuerbelastung von Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen beträgt mit deutlich unter 20% nur gut ein Drittel der Belastung von Lohneinkommen.

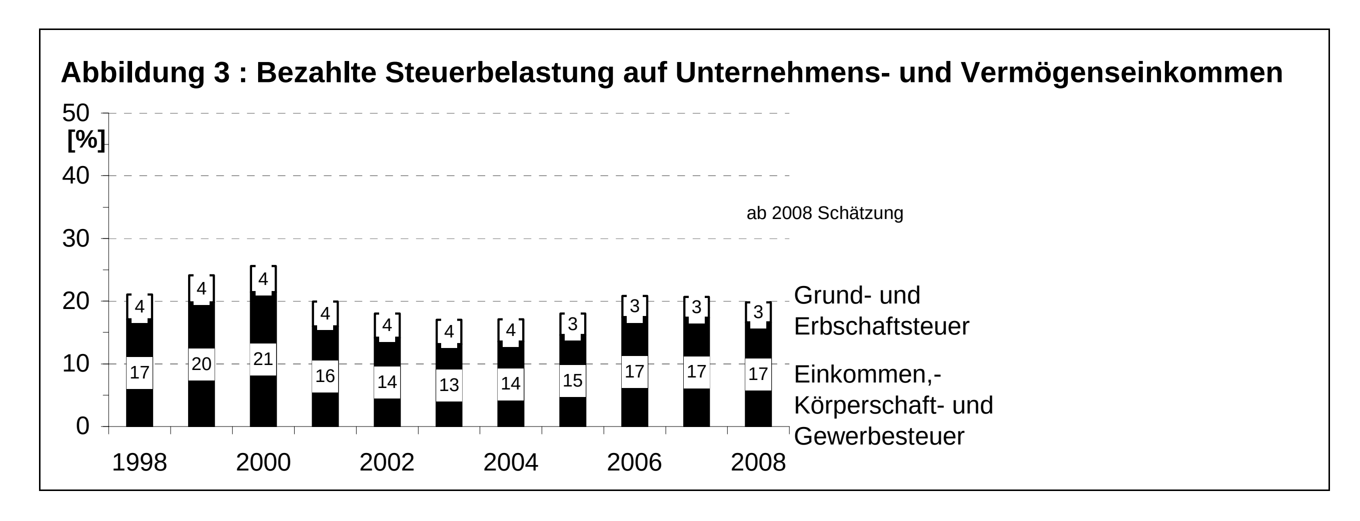


Abbildung 3 : Bezahlte Steuerbelastung auf Unternehmens- und Vermögenseinkommen

Gesamte Einnahmen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen

Die gesamten deutschen Steuereinnahmen betrugen in 2008 insgesamt 561 Mrd. €. Davon waren

- 139 Mrd. € Lohnsteuer (25%),
- 15 Mrd. € Körperschaftsteuer (3%),
- 41 Mrd. € Gewerbesteuer (7%),
- 176 Mrd. € Umsatzsteuer (31%),
- 92 Mrd. € Verbrauchssteuern (16%).

Lohnsteuer und Umsatzsteuer belasten v.a. den meist arbeitsintensiven Mittelstand im Dienstleistungsbereich, da dadurch ihre Arbeitskosten belastet werden und die Kaufkraft der breiten Bevölkerung zurückgeht.

Die Aufwendungen für die gesetzliche **Sozialversicherung** betrugen in 2008 insgesamt 484 Mrd. €, wovon ebenfalls ein wesentlicher Teil vom arbeitsintensiven Mittelstand getragen werden musste: nicht nur die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung, sondern auch die Arbeitnehmerbeiträge, da beide als Lohnkosten von den Unternehmen erwirtschaftet werden müssen.

2 Das deutsche Steuersystem benachteiligt inländische Investoren

2.1 Das deutsche Steuersystem subventioniert das Ausschlachten profitabler inländischer Unternehmen

Das deutsche Steuersystem wirkt derzeit geradezu als Einladung an internationale Finanzinvestoren, innovative und profitable, insbesondere auch eigentümergeführte Unternehmen aufzukaufen und ihnen den Kaufpreis aufzuhalsen: Die Transformation dieser Betriebe in die Manövriermasse globaler Finanz- und Steuerstrategen wird steuerlich prämiert. Ausländische Käufer können höhere Kaufpreise zahlen als inländische Investoren und kommen so häufiger zum Zug, eine Wettbewerbsverzerrung gegenüber regulierten und voll steuerpflichtigen inländischen Konkurrenten.

Im Inland sitzende industrielle Aufkäufer erhalten diese steuerliche Unterstützung nicht und sind deshalb nur dann konkurrenzfähig, wenn sie ihre Kapitalverwaltung ins Ausland verlegen. Dadurch werden auch bisher in Deutschland tätige Finanzprovider massiv benachteiligt und ihre Arbeitsplätze durch die deutsche Steuerpolitik ins Ausland vertrieben.

Neben den Steueraufkommensverlusten resultiert ein weiterer negativer Effekt dieser zur Erhöhung der Eigenkapitalrendite freiwillig herbeigeführten hohen Schuldzinsbelastung: Wegen der unabhängig von der Ertragslage anfallenden und zudem extrem hohen Zinsbelastung kommen die übernommenen Firmen bei schwächerer wirtschaftlicher Entwicklung leicht in wirtschaftliche Schwierigkeiten. Sie bauen dann massiv Stellen ab und werden schließlich vom neuen Eigentümer ausgeschlachtet und zerschlagen.

Deutsche Unternehmen nutzen Spielräume zur Steuergestaltung, doch im Ausland residierende Firmen haben viel mehr Steuersparmöglichkeiten. Erfolgreiche inländische (mittelständische) Konkurrenten müssen weiter voll Steuern bezahlen, sind deshalb nicht mehr dauerhaft konkurrenzfähig und werden früher oder später von den internationalen Fonds aufgekauft. Das mag die Eigentümer dieser mittelständischen Firmen freuen, ist aber zum Schaden der gesamten deutschen Volkswirtschaft.

2.2 Ergebnis: Diskriminierung von deutschen Arbeitsplätzen und von mittelständischen Unternehmen

Im wirtschaftlichen Ergebnis wird damit der Export von Arbeitsplätzen steuerlich begünstigt und die Schaffung von Arbeitsplätzen in Deutschland steuerlich diskriminiert. Statt kurzfristiger Finanzinvestitionen sollten langfristige Realinvestitionen gefördert werden, z.B. durch Verbesserung der Abschreibungsbedingungen.

Stimmrechte, die mit der Haltedauer der Aktie wachsen, sowie eine deutlich verlängerte Haltedauer von Aktienoptionsprogrammen würden langfristig orientierte Investitionen, insbesondere in Forschung und Entwicklung, begünstigen. Eine Börsenumsatzsteuer und eine Steuer auf Veräußerungsgewinne würden kurzfristige Transaktionen angemessen verteuern. Dadurch würde die systematische Benachteiligung inländischer Realinvestoren gegenüber internationalen Finanzinvestoren verringert werden.

3 Welche Änderungen der Steuerstruktur sind erforderlich?

Die großen Transformationen der letzten Jahrzehnte, die zunehmende Globalisierung von Produktion, Märkten und insbesondere des Finanzsektors wurden von der Steuerpolitik bisher kaum berücksichtigt. Das Steuersystem ist grundsätzlich bis heute in Deutschland und in anderen EU-Staaten so geblieben, wie es vor Jahrzehnten für eine noch weitgehend nationale Ökonomie zugeschnitten war. Die Verwundbarkeit der Steuersysteme der EU-Staaten nimmt weiter zu, da die Bemessungsgrundlagen und die Steuersätze sehr unterschiedlich sind: Die Aufwendungen werden tendenziell in Steuerländern mit hohen nominalen Unternehmensteuersätzen geltend gemacht, die Erträge aber in Ländern mit niedrigen Steuersätzen ausgewiesen.

Dies begünstigt massiv international tätige Konzerne gegenüber mittelständischen, v.a. im Heimatmarkt tätigen Firmen. Die niedrigeren tatsächlich bezahlten Steuern der international tätigen Konzerne müssen der Mittelstand und die Arbeitnehmer durch überhöhte Steuern und Sozialabgaben tragen.

3.1 Besteuerung aller Kapitalentgelte an der Quelle

Eine Besteuerung von international tätigen Konzernen ist den einzelnen Nationalstaaten letztlich nur möglich, wenn die gesamte im Inland erwirtschaftete Wertschöpfung an der Quelle einem generellen Steuerabzug unterliegt, unabhängig vom in- oder ausländischen Sitz des Betriebseigentümers.

Dies wäre auch ohne die schwierige EU-weite Steuerharmonisierung von jedem Nationalstaat erreichbar, indem zukünftig jeweils am Sitz der Betriebsstätte alle mit Fremd- oder mit Eigenkapital erwirtschafteten Kapitalentgelte einem generellen niedrigen Steuerabzug unterliegen, also:

- neu – die ausbezahlten Schuldzinsen abzüglich der erhaltenen Zinserträge als die im Betrieb erwirtschafteten Entgelte des Fremdkapitals (ähnlich wie es die Unternehmensteuerreform 2008 in einem ersten Schritt bei der Gewerbesteuer umgesetzt hat) und
- wie bisher – der Gewinn (dabei muss durch Verringerungen von Steuervergünstigungen sichergestellt werden, dass der „zu versteuernde Gewinn“ nicht mehr – wie derzeit – weit vom tatsächlichen ökonomischen Gewinn abweicht).

Löhne werden schon immer am Sitz der Betriebsstätte durch Einbehaltung von Lohnsteuer und Sozialversicherungsabgaben belastet. Damit wäre sichergestellt, dass die gesamte im Inland erwirtschaftete Wertschöpfung (Löhne + ausbezahlte Schuldzinsen + Gewinne) einem generellen Steuerabzug im Inland unterliegt.

Eine Besteuerung all dieser Kapitalentgelte wäre einfach und umgehungsresistent durchzuführen, weil sie in etwa einer Besteuerung des EBIT (earnings before interest and taxes) entspricht, das ohnehin im Rahmen jeder Bilanzierung erhoben wird.

3.2 Abschaffung der Zinsschranke würde deutsche Arbeitsplätze vernichten

Sinnvoller Weise hat die neue schwarz-gelbe Bundesregierung beschlossen, die Beschränkung der steuerlichen Abzugsfähigkeit der Schuldzinsen (Zinsschranke) nicht, wie von einigen Wirtschaftsverbänden gefordert, abzuschaffen, sondern nur in ihren unerwünschten Auswirkungen abzumildern. Eine Abschaffung der Zinsschranke würde den Mittelstand benachteiligen, weil er davon nicht profitieren würde. Es würden im Wesentlichen steueroptimierte internationale Konzerne profitieren sowie international operierende Finanzierungsgesellschaften und Firmenaufkäufer.

Ein Beispiel: Mitte 2009 wurde in den Niederlanden die Besteuerung von Kapitalerträgen verbundener Konzernunternehmen auf 5% abgesenkt. Eine Abschaffung der deutschen Zinsschranke würde zu einer massiven Verlagerung von Kapitalverwaltungen und ihrer gut bezahlten Arbeitsplätze ins Ausland führen, weil dann alle Zinszahlungen in Deutschland voll steuerlich mit 30% (Kapitalgesellschaften) bis 50% (Personenunternehmen) geltend gemacht werden können, die Erträge aber bei einer Verwaltung der Kapitalerträge in den Niederlanden nur mit 5% versteuert werden müssten.

3.3 Senkung der nominalen Unternehmensteuersätze

Eine systematische Steuererhebung aller Kapitalentgelte jeweils am Sitz der Betriebsstätte würde den von der EU-Kommission im Rahmen einer einheitlichen EU-weiten Steuerbemessungsgrundlage avisierten höchst komplizierten Verteilungsmechanismus zwischen den EU-Staaten vermeiden. Zudem würden die derzeit möglichen und wegen des Wettbewerbsdrucks erforderlichen höchst komplizierten Maßnahmen zur Steuerplanung, d. h. zur legalen Steuerverringerung, weitgehend uninteressant. Damit gäbe es einen inhärenten Druck auf die anderen EU-Staaten, sich dem neuen System anzuschließen, weil ihnen die bisherigen Möglichkeiten der Besteuerung von nicht in ihrem Land erzielter Wertschöpfung (vgl. Österreich, Irland, Schweiz etc.) weitgehend genommen wären.

Das durch Umsetzung der Vorschläge erhöhte Steueraufkommen könnte in Deutschland zur Senkung der Steuersätze für Unternehmenseinkommen auf z.B. 20% (inkl. Gewerbesteuer) verwendet werden. Diese Senkung könnte aufkommensneutral und damit gerade auch jetzt bei knappen Staatseinnahmen durch die neue Bundesregierung geschehen, da der derzeitige effektiv auf Kapitalerträge bezahlte Steuersatz deutlich unter 20% liegt. Wer bisher viel Steuern bezahlt, würde weniger bezahlen, wer bisher durch optimale Steuerplanung seine Steuerzahlungen sehr niedrig halten kann, würde zukünftig angemessen zur Finanzierung der Staatsaufgaben beitragen.

4 Steuerpolitische Beschlüsse der neuen Bundesregierung

4.1 Löhne werden entlastet

Bisher nahm der Staat über Steuern und Sozialabgaben bereits ab einem Bruttolohn von 1.500 € pro Monat von den resultierenden Lohnkosten (also unter Berücksichtigung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung) durchschnittlich fast die Hälfte weg und von einer Lohnerhöhung fast zwei Drittel. Deshalb stoßen Forderungen wie „Mehr Netto vom Brutto" gerade auch bei den kleinen Leuten auf massive Zustimmung (13% Stimmenanteil der FDP bei Arbeitern!).

Oder aus Sicht des Arbeitsgebers: Bei Einstellung eines neuen Mitarbeiters bekommt der neue Mitarbeiter nur gut die Hälfte der Lohnkosten auf sein Konto, knapp die Hälfte nimmt der Staat, eine Bestrafung von Neueinstellungen und ein starker staatlich gesetzter Anreiz, möglichst Mitarbeiter wegzurationalisieren. Hier besteht erheblicher Handlungsbedarf.

Alle Sozialversicherungsbeiträge sind eindeutig steuerliche Werbungskosten

Sozialversicherungsbeiträge, die der Staat vom Lohn automatisch abzieht, sind eindeutig steuerliche ´Werbungskosten´. Zukünftig sollten deshalb alle gesetzlich vorgeschriebenen Sozialabgaben von der Steuer abgesetzt werden können bei gleichzeitiger Einschränkung der staatlichen Förderung für Privatrenten, die letztlich primär eine Subvention für Banken und Versicherungen darstellt und die Handlungsfreiheit des Einzelnen ganz unnötig einschränkt.

Bereits die alte Regierung hatte, zu Recht gezwungen durch das Bundesverfassungsgericht, die vollständige steuerliche Absetzbarkeit der Beiträge zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung ab 2010 beschlossen; resultierender jährlicher Steuerausfall rund 10 Mrd. €. Zudem eine **Erhöhung des Grundfreibetrags** auf rund 8.000 €, eine Senkung des Eingangssteuersatzes auf 14% und eine geringfügige Abflachung der Steuerprogression; resultierender jährlicher Steuerausfall rund 4 Mrd. € ab 2010.

Erhöhung des Kindergelds

Die neue Regierung wird ab 2010 das **Kindergeld** um 20 € pro Monat erhöhen und zudem den Kinderfreibetrag um rund 1.000 € pro Jahr; bei Nutzung der Steuermäßigung durch den Kinderfreibetrag entfällt das Kindergeld. Unter einem Monatsbrutto von rund 2.500 € (ledig), das ist das durchschnittliche Monatsbrutto eines vollbeschäftigten deutschen Arbeitnehmers, bzw. 5.000 € (verheiratet) ist das Kindergeld besser, ansonsten die Steuerermäßigung, die bei Spitzeneinkommen fast 40 € pro Monat beträgt. Empfänger von Sozialhilfe (Hartz IV) erhalten nichts zusätzlich, da das Kindergeld auf ihre Unterstützungszahlung voll angerechnet wird. Ein Skandal: Spitzenverdiener bekommen also für ein Kind fast 40 € Steuerermäßigung pro Monat zusätzlich, Normalverdiener 20 € Kindergeld, die Armen hingegen gar nichts zusätzlich.

Allerdings wäre zu überlegen, ob man zukünftig staatliche Unterstützungszahlungen für Familien an entsprechende Fortschritte beim Erlernen der deutschen Sprache koppelt. Es kann nicht sein, dass ein beträchtlicher Teil der Enkelkinder von Einwanderern nicht aus-

reichend deutsch sprechen und schreiben kann, weil auch nach vielen Jahren in Deutschland zu Hause nur die Herkunftssprache gesprochen und das ausländische Fernsehen angeschaut wird. Diese Familien müssen an den von ihnen verursachten zusätzlichen Ausbildungskosten ihrer Kinder angemessen beteiligt werden.

Entlastung der unteren und mittleren Einkommen

Möglichst bis 2011 sollen gemäß Koalitionsvertrag „insbesondere die unteren und mittleren Einkommensbezieher vorrangig“ entlastet und die Steuerprogression („Mittelstandsbauch“) abgeflacht werden durch Einführung eines Stufentarifs; resultierender jährlicher Steuerausfall bis zu 24 Mrd. €. Inwieweit bei der derzeitigen Haushaltslage steuerliche Entlastungen sinnvoll sind, darüber lässt sich vortrefflich streiten. Die in der Koalitionsvereinbarung avisierten Entlastungen begünstigen jedenfalls primär kleine und v.a. mittlere Lohneinkommen und verringern die Steuerbelastung von Lohnerhöhungen deutlich. Sie sind insoweit zu begrüßen.

Unisono haben sich der BDI-Präsident Keitel als Vertreter der Großindustrie wie auch die Gewerkschaften sowie die gesamten Medien gegen derartige Steuerentlastungen ausgesprochen haben, der Zentralverband des Deutschen Handwerks aber „Entlastungen, gerade für niedrige und mittlere Einkommen“ fordert. Für die Finanzierung der Fehler von Banken und Versicherungen (ohne jeden Forderungsverzicht der Darlehensgeber!) und die Senkung der Kapitalertragsteuer ab 2009 war genügend Geld da, für die dringend erforderliche Entlastung der normalen Arbeitnehmer (und ihrer Arbeitgeber!) fehlen nun angeblich die erforderlichen Mittel.

4.2 Große Konzerne und Verkäufer von Unternehmen werden entlastet

Die im Koalitionsvertrag geplanten Maßnahmen im Bereich der Unternehmensbesteuerung begünstigen im Wesentlichen die großen Konzerne und die Verkäufer von Unternehmen. Die kleineren und mittleren Unternehmen werden nur durch wolkige Versprechungen zur Steuervereinfachung entlastet, von einer höchst komplizierten Wiedereinführung der Sofortabschreibung von geringfügigen Wirtschaftsgütern als Wahlrecht abgesehen.

Erfreulicher Weise soll zukünftig – stärker als bisher – die **Umsatzsteuer** nur noch auf tatsächlich bezahlte Rechnungen zu bezahlen sein bzw. rückerstattet werden (Ist- statt Sollversteuerung), ein entscheidender Schritt zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung und zur Verwaltungsentlastung gerade von kleineren und mittleren Unternehmen.

Die Konzerne sollen zukünftig Gewinne und Verluste ihrer Tochtergesellschaften auch dann miteinander verrechnen können, wenn kein Gewinn- und Verlustabführungsvertrag geschlossen wurde (Ersatz der Organschaft durch eine **Gruppenbesteuerung**), ggf. sogar unter Berücksichtigung von Auslandsverlusten. Auch dies benachteiligt den Mittelstand, weil eben Hundert selbständige Bäcker ihre Gewinne und Verluste nicht miteinander verrechnen können, wohl aber ein großer Bäckereikonzern die Gewinne und Verluste von Hundert Tochtergesellschaften.

Verlustvorträge beim Verkauf von maroden Firmen sollen laut Koalitionsvertrag nicht mehr untergehen (Sanierungsklausel); die dadurch erhofften besseren Sanierungsmöglichkeiten werden aber im Regelfall nicht eintreten. Begünstigt werden vielmehr potentielle Firmenverkäufer, weil damit der Verkaufspreis der Firma steigt. Der aktive Firmeninhaber wird weiter massiv durch Steuern und Sozialabgaben belastet, nur bei Verkauf seiner Firma soll er zukünftig steuerlich begünstigt werden.

Derzeit werden ca. 200 Mrd. € pro Jahr vererbt, darauf werden rund 4 Mrd. € **Erbschaftsteuer** bezahlt, also rund 2%. Statt alle Erbschaften mit einem einheitlichen Steuersatz von z.B. 15% zu belasten und dadurch z.B. die Sozialversicherungsbeiträge abzusenken, soll die Erbschaftsteuer weiter ausgedünnt werden: Senkung der Steuersätze für Geschwister sowie Senkung der Voraussetzungen zur Steuerbefreiung bei Firmenerben. Eine generelle Steuerbefreiung beim Firmenübergang ist unnötig und führt zu einer ernormen Verkomplizierung des Steuerrechts. Probleme bei Firmenübernahmen können durch Steuerstundung für das betriebsnotwendige Firmenvermögen gelöst werden. Es steht ohnehin zu erwarten, dass die Erbschaftsteuer, so wie 1995 schon die Vermögenssteuer, letztlich vom Bundesverfassungsgericht wegen einer Vielzahl von ungerechtfertigten Vergünstigungen außer Kraft gesetzt wird. Toll für die Erben, schlecht für die aktiven Unternehmen und ihre Mitarbeiter, die entsprechend höhere Steuern und Abgaben bezahlen müssen. Sieht so ein vernünftiges Programm für Wachstum und Beschäftigung aus?

Literatur (abrufbar unter www.JARASS)

L. Jarass und G.M. Obermair: Unternehmenssteuerreform 2008 - Kosten und Nutzen der Reformvorschläge. MV-Verlag, Münster, 2006; lieferbar bei http://www.mv-buchhandel.de.

L. Jarass: EBIT statt Gewinn als einheitliche EU-weite Bemessungsgrundlage? Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht. Verlag Recht und Wirtschaft, Frankfurt, Heft 9/2008, S. 352.